

## マーケティング概念拡張論の観点からみた 「行政組織」のマーケティングに関する研究

### A study on marketing for “governmental organization” from the viewpoint of “Broadening the Concept of Marketing”

志賀 秀樹  
SHIGA, Hideki

行政組織は「市民の福祉向上」を目的に掲げ、時として権力を発動しながら活動する「総合サービス業」であり、その活動の前提には、有権者が選んだ政治組織の掲げた政策があり、その実現に責務を負う執行機関としての組織でもある。ここで、「政策の実現」とは、行政学で言うところの社会管理（外部管理）の一部であり、マクロマーケティング管理論でいうところの「生産過程」にも相当する。本研究では、「市民の声に十分対応できていない状況」を「行政組織の市場問題」としてとらえ、マーケティング概念の学説史的解釈を再確認しながら、「行政組織のマーケティング」の概念化に取り組むものである。

その結果、「政策過程」を軸とすることにより「行政組織のマーケティング」の概念化が可能であり、公共政策学とマーケティング論との融合化の検討の必要性が確認された。

キーワード：行政組織のマーケティング（marketing of governmental organization）、マーケティング概念の拡張（broadening the concept of marketing）、公共政策（public policy）、「公」「共」「私」（“government” “public” “private”）

## 1 はじめに

### (1)問題の所在

行政組織は「市民の福祉向上」を目的（使命）とし、「総合サービス業」として各種事業を展開しているが、例えば、環境と開発という背反する事業を展開しながらも、双方の「市民満足」を調整しながら、その実現を「自身の利益」として取り組んでいる。

筆者は、行政組織で働く傍ら、行政組織へのマーケティングの導入に向けた研究を行っている。これまで、職務に関係する個別分野（ミクロレベル）について、消費者行動研究の観点からマーケティングを検討してきた（志賀, 2009、志賀, 2010）。しかし、行政組織そのものの特性を考慮した研究（マクロレベル）の検討抜きに研究を進めることに支障が生じてきたことから、今回、マーケティングの生誕まで遡り、「そもそもマーケティングを活用できるのか、活用して良いものか」、「そもそも行政組織におけるマーケティングとは何だろう」といった本質的議論を行おうとするものである。なお、本研究では、「行政組織」の特性を考慮し、行政学、行政法学、財政学、公共経済学、政策過程論、政治学、政治過程論等の関連分野も参照し、新たな知見を得ようと試みるものである。

### (2)本研究の視点

こうした経緯により、また、後述するように、本研究では、「非営利組織」の一部と認識されていながらも、研究が手薄である「「公」セクターのマーケティング」のうち、「行政組織」を対象に、マーケティング概念を学説的に確認しながら、マクロレベル<sup>1)</sup>にお

ける「行政組織のマーケティング」の概念化を図ろうと試みるものである。

なお、論点が散漫とならないよう、他の研究者等からの引用を除き、特に断りがない限り、本研究の対象とする「公」セクターは、「日本国 昭和22年4月17日法律第67号 地方自治法 第7章」にいう「地方公共団体の執行機関」、いわゆる「都道府県庁」及び「市・区役所」、「町・村役場」としている。これは、一概に「公」セクターと称した時、司法・立法・行政といった権力機構をすべて含むと考えることができるが、これらを網羅的に論じることは現実的ではなく、また、困難である。あわせて、国家間の政治体制の違い、また、国と都道府県・市区町村との政治体制の違い（一元代表制と二元代表制）もあり、市民の身近な存在である県庁・市役所等の組織について論じることとし、改めて、本研究では、これらを「行政組織」<sup>2)</sup>と呼称する。

## 2 既存研究等

### (1) 既存研究等の捉え方

まず、本研究の基盤となるマーケティング概念の学説史的解釈は、Bartels (1988)、上沼 (2003) 及び上沼 (2010) に依拠する。次に、「行政組織のマーケティング」を直接的、また、間接的に論じている研究について検討を加える。対象とする研究は、国外研究では、主に邦訳書が刊行されている文献とし、国内研究では、「行政」「公共」「自治体」「非営利」等をキーワードとする文献とする。

なお、論点を明確にするため、Kotler (1972) 及びKotler (1975) を参考に、“マーケティング主体（組織体）とその関係者”といった視点を導入し、図1の概念枠組みを仮定し、そこに位置付けた7つの構成要素を視点に既存研究等について検討を加える。

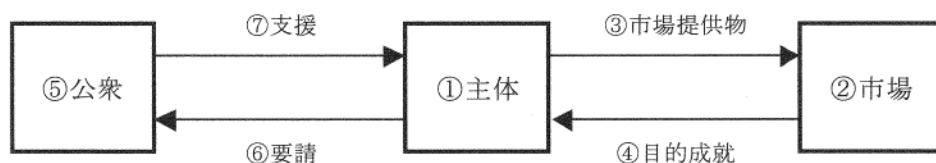


図1 「行政組織のマーケティング」概念の検討のための枠組み

出所：Kotler (1972) Fig.1及びKotler (1975) Fig.2 - 2、Fig.2 - 4を参考に筆者作成

### (2) 基盤となる研究についての整理

#### 1) “マーケティング”とは何か

「行政組織のマーケティング」の概念を検討することは、上沼 (2003) の指摘の通り、定義付けを行うことに他ならない。よって、マーケティング概念拡張経緯の確認に先立ち、“マーケティング”概念（“マーケティング”の定義）について確認する。

Bartels (1988) (山中訳, 1993) によれば、“マーケティング”によって最初意味されたのは、ある販売活動、あるいは販売促進的諸活動の仕事に先立ち考慮に入れなければならない諸要素の結合であり、“マーケティング”のエッセンスは諸要素の結合であったとし、“諸要素の結合”がキー概念となり、米国特有の概念となったと説明している。

上沼 (2003) はBartelsに依拠しながら、“ある新しい思考”を表す「概念」として理解

すれば、マーケティングは歴史上のある時点から新たに登場したことになる」とし、20世紀初頭、「マーケティング概念が形成される当時の米国は、供給と需要のバランスが逆転していく過渡期であり、これが「作ってもそのままでは売れない時代」という「市場（販売）問題」となった。そして、「もっとも深刻に受けとめねばならなかったのは、とりわけ製造業者であり、これまで「商人に任せていた市場問題を自らの最重要課題として構造的に取り組む必要に迫られたことから、「ある販売活動に先だって」「諸要素の最適な組合せ」を考慮しなければならなくなった」と説明している。

## 2) マーケティング概念の拡張

マーケティング概念の拡張論議は、Kotlerの問題提起を軸に展開されていくことから、以下では、Kotlerの研究成果をたどりながら経過を確認<sup>3)</sup>する。

マーケティング概念 (the concept of marketing) の拡張論議は、Kotler&Levy (1969) の論文による問題提起が始まりである。この論文は、「マーケティング概念を従来のビジネス企業 (business firms) にのみ限定することなく、広く非ビジネス組織 (non-business organizations) の経営や社会的業務 (social activity) の遂行にもあてはまるものとして考えていこうとの基本的理解に立つ」と主張するものである。

次に、Kotler&Zaltman (1971) の論文では、「「ソーシャル・マーケティング」という考え方が新たに提示され、マーケティングの諸概念や諸技法の社会的目的促進への応用が可能性が説かれ、「社会的目的 (social objectives) とは、兄弟愛、安全運転、家族計画、禁煙、美化などといった社会的大義や主義主張 (causes) を含むもの」であった。

そして、Kotler (1972) の論文では、「ジェネリック・マーケティング (generic marketing) なる新語を用いることによって、マーケティング一般概念の構想を意図」し、「マーケティング概念について」「3段階の認識レベルを用意し、一般概念化を図」っている。つまり、マーケティングにおける中心概念は、これまでの認識1の段階では「市場取引 (market transaction)」であり、認識2の段階では「組織—顧客間取引 (organization—clients transaction)」であり、認識3の段階では「取引 (transaction)」で、これが、「マーケティング一般概念」である、とするものである。

こうした流れの中、様々な研究者による賛否両論が展開され、いわゆる、マーケティング概念拡張論争が繰り広げられた。最終的には、1985年、アメリカ・マーケティング協会 (AMA) が概ねKotlerらの主張する概念拡張論に沿う方向でマーケティングの定義を変更 (1985年改定) するに至り、論争は沈静化したようである<sup>4)</sup>。

## 3) 小括

マーケティング概念が生まれた当時のマーケティングとは、図1に当てはめれば、ビジネス組織である製造業 (①主体) が顧客 (②市場) に対し、工業製品等 (③市場提供物) を販売し、売上 (④目的成就) を手にする一連の活動について、「販売活動に先だって」「諸要素の最適な組合せ」を行うことであった。しかし、Kotler&Levy (1969) において、まず、「①主体」が非ビジネス組織に拡張された。次に、Kotler&Zaltman (1971) において、「②市場提供物」が従来の製品 (有形財) から社会的大義などの「考え (アイデア、idea)」まで拡張された。そして、「「支払い」をマーケティング現象の範囲を規定する必要条件であるとは見做さない」とし、「④目的成就」についても「売上 (金銭による対価)」から「何がしかの見返り」まで拡張された。そして、Kotler (1972) に至っては、直接の販売対象

でない、あらゆる“⑤公衆との関係（図1の⑥と⑦）”についても、マーケティングしなければならないと主張した。

上記の経過をみると、筆者は、「製造業者」でない業種が同様の状況に遭遇した時、同様の概念が生まれていたかもしれない、と考える。つまり、マーケティング概念の拡張が提起され、AMAの定義を変更させる状況を創りだしたことは筆者の認識として当然の帰結である。それは、世の中にとって問題解決のために有用な方策がマーケティングであるのならば、その命名の過程はともかく、誰でも活用すれば良いわけである。マーケティングの本質的なところは、“自ら掲げた目的を達成させるために、その市場問題を他人任せにすることなく、自らが行う一連の活動という考えに立ち、「仕事に先だって」「諸要素の最適な組合せ」を行ったうえで、自らの意をくんだ他人の仕事も含めたうえで、自らの仕事をしていくこと”と考えるに至るからである。

こうして考える時、英国サッチャー政権から始まった行政改革の波が日本に訪れた2000年前後において、「日本国の行政組織の市場問題」がニッチモサッチモいなくなってきたが故に、マーケティング適用の機会が生まれたのではないかと考える。つまり、「行政組織」に対するマーケティングの適用可能性は十分あるとみて良いと考えるのである。

以上の議論をふまえ、次の節において、国内外の既存研究等を確認することで、「行政組織のマーケティング」研究の動向を把握し、現状における課題等を抽出し議論を進める。

### (3)既存研究等の整理

#### 1)国外文献の検討

##### ①Kotler (1975) “Marketing for nonprofit organization”

非営利組織マーケティングの理論的体系化がなされた最初の書籍<sup>5)</sup>であり、行政組織については、“Public Services Marketing”という章立てによりGovernment Agenciesについて論じている。組織活動（③市場提供物）の相違から、「ビジネス（business）型」「サービス（service）型」「移転（transfer）型」「介入（intervention）型」の4つに類型化し、それぞれの特徴を踏まえ、ミクロ的研究として、いわゆる「コトラーのマーケティング・マネジメント理論」の枠組みで解説を試みている。ただし、学校教育や健康政策に関して別の章立てもあり、いわゆる「行政組織のサービス」の総論として記述されているわけではない。

第2版（1982）では、「営利・非営利／民間（私的）・公共」という2軸により組織の分類を行い、「営利／民間（私的）」（つまり、私企業）を除く区分について論じているが、個別事業への解説がなくなり、Government Agenciesとして把握が困難となった。

##### ②Lovelock&Weinberg (1989) “Public & nonprofit marketing 2<sup>nd</sup> ed.”

「有効なマーケティング戦略は、一連の主要マーケティング概念の正しい理解に立脚して展開される」ものとし、主要なマーケティング概念として、「交換」「市場細分化」「マーケティング・ミックス」「競争」を提示している。

また、公共・非営利セクターの分類作業では、他の研究者には見られない視点として、はじめから公的組織と非営利的組織を別グループと見た上で、それぞれについて、「資金源（税⇔使用者負担）／政治的コントロール（厳しい⇔独立）」と「資金源（寄付⇔使用料）／支配形態（相互的⇔企業家的）」を軸として別々に組織の分類作業を行っている。

##### ③Crompton&Lamb (1986) “Marketing government and social services”



ターゲティングの解説では、「公共部門と民間部門におけるマーケティングの根本的な違いがある。政府・社会サービス機関は、資源を公平に割り当てる必要があるが、民間組織は、最も反応が大きいターゲット市場にのみ資源を投入する」と説明する。また、「政府・社会サービス機関が関わる多くの大衆」として、「相対的な重要性」の順に「第一大衆」「第二大衆」「第三大衆」を示し、「①主体」への影響を及ぼす関係者を論じた。ここで、「政府・社会サービス機関のパフォーマンスは、公正、効果、そして効率の3つの基準に照らして評価される」とし、その優先順位は公正、効果、効率の順と主張する。これは、嶋口・石井（1987）のいう「効果的効率主義」の「公」セクター版に他ならない。

## 2) 国内研究の傾向

国内における非営利組織部門のマーケティング研究は、経営学やマーケティング論の研究者によるものは意外と少ない<sup>6)</sup>。ましてや、矢吹（2004）も指摘しているが、行政組織に関する研究はほとんど行われていない<sup>7)</sup>。更に、行政改革や自治体改革を主張する行政研究者の中には、マーケティングに関心を示すものもいるが、経営学との比較から行政学にマーケティングという項目が存在しないので、教科書編集にあたりマーケティングの章を設けた<sup>8)</sup>とか、「確かに、かつては、マーケティングというと売り込み活動や広報宣伝活動を指していたこともあったが、現在、売り込み宣伝活動だけを指してマーケティングということはほとんどない」という、そもそもマーケティングが理解されていないのではと思わざるを得ない記述を堂々としている事例<sup>9)</sup>などが多い。一方、医療・福祉系分野や博物館など、当事者的実務家による個別事業レベル（ミクロレベル）の研究では、Kotlerの一連の研究成果の影響からか、多数の研究が発表<sup>10)</sup>されている。しかし、行政組織全般にわたるマクロレベルのマーケティング研究は十分でない。

こうした状況にある中、次に、マクロレベルと読める主要な研究成果を先行研究とみて、図1で示した7つの要素を視点に確認する。

## 3) 国内文献の検討

### ①阿部（1998）「社会経済環境の変化とマーケティング概念の拡張」

「公共的集合消費」のニーズへの対応には、「市場の失敗（限界）と政府の失敗（限界）の両者を克服した、市場と非市場の統合のうえに立つ拡大されたマーケティング概念の再構築が必要とされる」とし、公共経済学の諸概念を援用し、「準公共財のマーケティング」という概念を提示する。そして、Kotler（1982）の組織分類マトリクスの批判的検討を行い、消費パターンの多様化として【供給サイド「財の利用権の次元」〔私的（民間）・公的（公共）〕】／【需要サイド「消費の社会的関係の次元」〔個人的・集合的）〕マトリクスを提示し分類を行った。

### ②古川（1998a、1998b～1999e）「公共経営論序説」「公共マーケティング論(1)～(7)」

行政組織の活動には、「公共部門だから民間企業とは異なった原理が働くこと」、そして「外部的な政治的力学が働く」ということ確認したうえで、「公共経営には、内部管理の面と外部的な政策形成の面とがある」とし、後者を「外部管理」と呼び、「公共経営の中で、象徴性の創造が行政の機能となってきたことを考察し、その具体的な方法としてマーケティング」を取りあげ、公共部門でもマーケティングが適用できることを論じた。

そして、地域間競争やマーケティング概念の拡大が公共経営の中にマーケティングが入り込んできたとし、また、民間非営利団体と公共部門との違いとして、財源、政治的介入、

活動範囲の3点を提示し、こうした違いを前提に、「公共部門に適用されるマーケティングを「公共マーケティング」と呼ぶこと」とし、非金銭的目的、公衆の監視があるなど8点の特徴を示したうえで、公共部門と民間非営利団体、民間営利企業との違いをふまえながら、Kotler (1982) をベースに網羅的な議論を展開した。

### ③隈本 (2000) 「経営戦略的思考とマーケティング概念—行政へのインプリケーション—」

行政組織は「何らかのサービスを、税金を通じた資金の供与者である市民に対して提供していることには違いない」とし、「マーケティング概念が有効に利用できる」とした。そして、行政活動の領域を、「公共性が強く、課題解決に権力性を伴うもの（治安維持、国防、外務等）と、民間活動が形成する市場と何らかの接点を持つもの（サービス・施設運営・公企業等）とに分けられ」、後者の活動領域にマーケティング的発想が適用できるとした。そこで、「公共・非営利組織のマーケティングのプライオリティは事業者にあるのではなく、政治行政の圧力などの外部からの力の影響により決定され、サービスの利用者、市民（生活者）のチェック機能によって評価を受けることにある」とした。また、「行政のマーケティングを考える場合、2通りのアプローチがあり、「行政そのものをマーケティングする場合」と「行政サービスをマーケティングする場合」があるとし、筆者が図1で援用したと同じく、Kotler (1975) を援用し、図1③部分に「各種行政サービス」を、図1④部分に「税金・手数料」をあてはめた。更に、「行政と企業とが同一の「市場」内で、市民へのよりよいサービスの提供をめぐる競争する構図」について、「行政・企業と市民との価値交換関係」を明示した。

### ④矢吹 (2004、2010) 「自治体マーケティングの新視点」「地域マーケティング論」

地域経営の中で自治体マーケティングを位置づける取り組みを行っており、嶋口の示す「事業運営の基本構造」をベースに、「自治体運営の基本構造」をあらわし、運営機能のひとつとしてマーケティングを位置づけ、「マーケティングは自治体運営においてもまさしく前提・中核的な機能を担うことが期待される」とし、また、「住民に「顧客」と「主権者」双方の側面がある点と整合性を持ちながら、マーケティングが機能として中枢的な役割を担う、自治体運営の基本構造の提示」を試み、マーケティング・ネットワークという概念を提示した。

「自治体マーケティング論は、理論的には関係性モデルの適用が容易な条件下にあった」としつつも、住民のパターナリズム（温情主義）から、自治体の一方的な財・サービスを提供してきた事例が多かったとする。しかし、財政難などから「パターナリズムモデル」が既に対応できない状況を指摘する。そして、「非市場的な経済資源の再配分に関わる問題は政治と不可分な点で、経営学やマーケティング論などで議論することに限界があることも否定できない」とするが、自治体マーケティングの貢献を期待している。

### ⑤高橋 (2002) 「日本の行政マーケティング言説批判」

これまでの「行政マーケティング」を検討したうえで、「マーケティングが、人々が社会的に必要とする政策の立案に貢献するのであれば、行政マーケティングも望ましいであろう。しかし「売れるものを作る」というマーケティングの基本に立ち返るならば、行政のマーケティング概念は、必要のなくなった行政組織のサバイバル戦略を、「売れる（使われる）サービスを作る」ことによって支援することになる」、つまり、「マーケティングは、良くも悪くも「需要創造」をめざした、組織の延命活動であることに目を向けなければ

ばならない」と手厳しい、そして重要な指摘を行っている。そのうえで、「行政マーケティングは三つの意味合いの混乱として示すことができる」とし、「第一に広聴活動」、「第二は、事業のフィージビリティを厳しく評価すること」、「第三は、公共政策を非政府的に配分するための疑似市場の人為的な創設」をあげ、「第二の意味で捉えることが議論を深めるうえで望ましいと思われる」とし、「ただ、予算的にできるかどうか、社会的に受け入れられるのか、ということだけを問題とすればよい」と言い切る。

#### ⑥小関（2007）「公共マーケティングの現状と課題」

「自らの利益のためではなく、公益目的のために行うマーケティングを、公共マーケティング」と定義したうえで、矢吹（2004、2010）では論じることを先送りしていた政治や経済、公共選択論、公共政策学などからも議論しており、国内の既存研究の中では、関連分野の検討が最も広範囲に及ぶ研究成果である。マーケティング概念拡張論で提示された要素に加え、「公益目的」という軸を立てることが必要である」と主張し、「活動の主体は必ずしも行政機関や非営利組織に限定されず、営利企業も含まれる。また、対象は社会的アイディアだけでなく、有形財・サービス・社会的アイディアの混合物となろう。マーケティングの領域も、社会的交換と経済的交換の双方を含む」とした。

公共マーケティングのサブカテゴリーを「第一は行政機関（国、地方自治体、独立行政法人、公営企業など）や民間非営利組織によるマーケティング」、「第二は公共施設の運営に特化したマーケティング」、「第三は地域経営や公共サービスの供給を目的としたマーケティング」、「第四は社会変革を目的としたマーケティング」と考えた<sup>11)</sup>。そして、「第三」について深耕するなかで、昨今話題の「官から民へ」の市場原理主義の動向を厳しく指摘しながら、「公共サービスの不足・偏在」という論点を抽出した。こうした問題を解決する方法論の検討として、公共政策学と公共選択論を比較検討し、効率性以外の価値基準を積極的に認めようとする公共政策学のアプローチがより親和性が高いとし、公共圏の形成の必要性を論じた後、方法論として「生産過程における成果・効率の追求と、政治過程における効率性以外の社会的な諸価値との双方を含めた概念」である「マクロマーケティング管理」を提示した。そして、「公共サービス供給の問題を解決するための合意形成と、参加・協力の促進こそが、公共マーケティングの使命である」とし、合意形成を「政治過程」に、参加・協力を「生産過程」にあてはめることができたとした。

#### ⑦淡路（2009）『自治体マーケティング戦略』

DruckerやKotlerらの理論に依拠する形で、マネジリアル・マーケティングの枠組みで「民間マーケティング」との違いをふまえながら体系化を試みており、公務員向けのマーケティングの教科書として網羅的であるが、経営学で見られる理論を盛り込みすぎる感が否めない。市場提供物を「政策」としている点は、政治と行政との関連を考慮しているが、小関（2007）のいう「政治過程」に相当する部分の記述はみられない。

#### (4)「行政組織のマーケティング」を取り巻く情勢

これまでレビューした研究を補足する知見として、行政組織を取り巻く情勢に関する研究成果も確認する。

宮脇（2003）によれば、戦後日本は、高度経済成長の過程で、様々な政策により「所得格差や資産格差の是正」を取り組んできたが、「それと共に行政が関与する領域は拡大し、行政組織及び官僚の影響力が強まる結果とな」る「一方で、国民・住民の行政依存は強ま

り、地域のコミュニティが形骸化を進める中で「公共サービス（public services）の行政サービス化（administrative services）」が進んでいる」と指摘する。つまり、この指摘は、図1③の内容を規定する要因を説明しており、図2を参考とすれば、そもそも公的部門の仕事ではない分野まで、手を出さざるを得ない状況が生まれ、結果として、昨今の財政状況が厳しい中であって、対応しきれないものとなっているのである。

しかし、こうした状況が、非営利組織、つまりNPOの台頭を促す結果となってきており、図1の①と⑤との関係性もより密接なものとなってくる。本研究は、図3に当てはめれば、「A 公的部門」のマーケティングについての研究であり、上記の指摘をふまれば、BやCとの重なり合う部分での取組みが今後重要性を増すことになってくるのである。

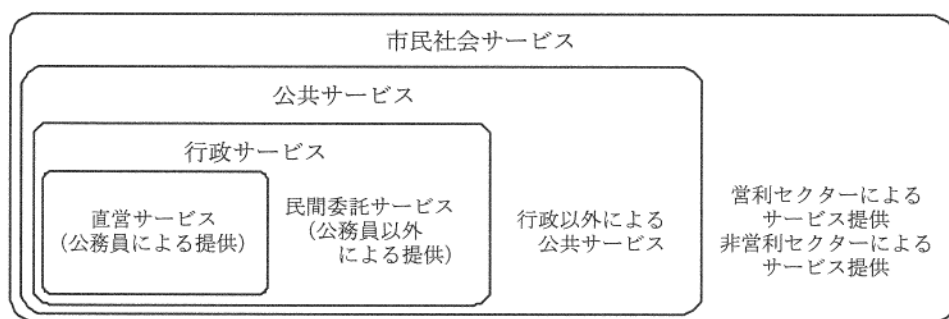


図2 市民社会サービス、公共サービス、行政サービスの関係

出所：武藤（2003），p.89。

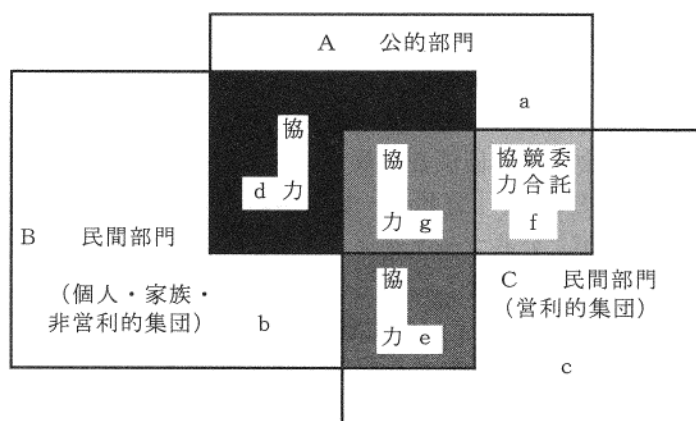


図3 公・共・私の役割分担

出所：佐々木（2000），p.17。

### 3 行政組織のマーケティング概念の検討

#### (1)「行政組織のマーケティング」の定義

企業の経営活動には、大づかみに、対内的活動に「経営管理」、対外的活動に「マーケティング」をあてはめることができる。西尾（2001）や古川（1998a）の言葉を借りれば、行政組織の活動をこれに対比させると、「組織管理（内部管理）」と「社会管理（外部管理）」

となる。そして、「社会管理」は行政組織の目的たる「市民福祉の向上」実現のための活動であり、実務としては、政策に関する“立案・決定から実施、評価に至り、再度立案に戻る”という管理過程（いわゆる、マネジメント・サイクル）のことである。

そして、「社会管理」活動は、図1において、「①が⑤と事前に⑥と⑦というやり取り（政策の立案・決定）を経た上で、①が②に③を提供し、④を得る（政策の実施・評価）」という活動に要約でき、小関（2007）の提示するマクロマーケティング管理論との整合も図ることが可能となる。これらをふまえ、日本国の二元代表制のもとに行われる「行政組織のマーケティング」について、以下のような定義付けが行える。

「日本国二元代表制の制度下における行政組織のマーケティングとは、行政組織（行政庁及び補助機関）が、市民福祉の向上を目的として行う社会管理活動であり、主権者等の声をふまえ、議事組織（議会）と共に、目的実現のため公正な立場から、効果的な政策を立案・決定し、その政策を効率的に実施し、評価を受けるという実践的枠組のことである。」

なお、定義の中で、「行政庁」とは、知事や市長などの首長といった行政組織内の公選公務員（政治組織）をさし、「補助機関」とは実際の実務を行う一般公務員等である。

## (2)「行政組織のマーケティング」に関する主体と市場との関係について

定義でも述べたが、行政組織は「行政庁」と「補助機関」、つまり、公選公務員と一般公務員で構成され、具体的なマーケティング活動の多くは一般公務員が担うことになる。

Kotler（1975）やLovelock&Weinberg（1989）で例示されているように、このとき、主体と市場との関係について、サービス・マーケティングでいわれる「サービス・トライアングル」<sup>12)</sup>が形成され、図1を基に考えると、「①-1行政庁」と「②市場」とのリレーションシップマーケティングが、「①-1行政庁」と「①-2補助機関」とのインターナルマーケティングが、そして、「①-2補助機関」と「②市場」とのインタラクティブマーケティングが想定できる。

よって、本研究の初めの段階でのマクロレベルのマーケティングとは、「①-1行政庁」と「②市場」とのリレーションシップマーケティングを指し示すことになる。このとき、「③市場提供物」は、首長が策定する各種行政計画や議会・記者会見等での公式発言（政策方針等）、予算案がそれにあたり、「④目的成就」とは、「②市場」からの好意的な反応（同意や共感の表明等）であろう。そして、ミクロレベルのマーケティングとは、「①-2補助機関」と「②市場」とのインタラクティブマーケティングを指し示すことになり、既に多くの研究がなしている図書館や博物館、学校や病院といった個別事業のマーケティングである。

## (3)「行政組織のマーケティング」における「住民」の二面性の問題

矢吹（2004）などでも述べられている「住民に「顧客」と「主権者」双方の側面がある点」について、本研究では、図1の「⑤公衆」の一つとして「主権者」を、「②市場」に「顧客」を位置付ける。

例えば、A市役所に勤務するB氏は、たまたまA市に在住していることから、A市での選挙権を有する「有権者」でもある。また、休日なども多くの時間をA市で生活することからもA市を生活の中心とする「生活者」でもあり、政策の恩恵を自らも受けている。更に、地元自治会の役員も務めており、非営利組織の一員として市役所の担当部署との交流もある。こうした比喩は、大企業の株式を多数保有する資産家（有権者に相当）が、「顧

客」(住民に相当)として大企業の製品等を購入すると読みかえることもできる。

要するに、人はそもそも「社会的に多面的な立場にある」ということであり、「行政組織と主権者との関係」と「行政組織と顧客との関係」とが共存するものであり、「各々を別人格として取り扱うことを前提とすべき問題」と考える。例えば、納税行為を政策(行政サービス)提供の対価という「③市場提供物」と「④目的成就」との関係とはみず、「⑥要請」(憲法が規定した国民の納税義務)と「⑦支援」(納税義務の履行)という関係<sup>13)</sup>として、また、有権者としての投票行動は、「政策立案への参画」として同様に捉えればこと足りるのである。Kotler (1972) が「マーケティング一般概念」を示した際、直接の販売対象でない、あらゆる“⑤公衆との関係(図1の⑥と⑦)”についても、マーケティングしなければならないと説いた含意はここにあったと思うからである。つまり、一人の人間を多面的に捉えてマーケティング活動を行うことを前提に、「基本となる取引(③⇔④)」と「これを支える各種取引(⑥⇔⑦)」を念頭に置くべきと考えるものである。

#### (4)小括

これまでの議論を整理すると、「①主体」はこれまで述べたとおりであり、「②市場」は「行政サービスの提供先」ということから、住民だけでなく、在勤・在学者や旅行等の訪問者も含まれる。そして、その「行政サービス(③市場提供物)」には、予算執行を伴うもの(財政的提供物)もあれば、先にのべたように首長の発言や法規制といった非財政的提供物もある。一方、「⑤公衆」には「納税者としての住民」だけではなく、当然、政策立案・決定の責任を負う議事組織が含まれ、行政組織への人材供給のための労働市場や公共財の生産を請け負う民間組織も含まれる。これらとの関係では、政策実現や雇用関係、請負契約といった取引が行われることになる。

## 4 まとめ

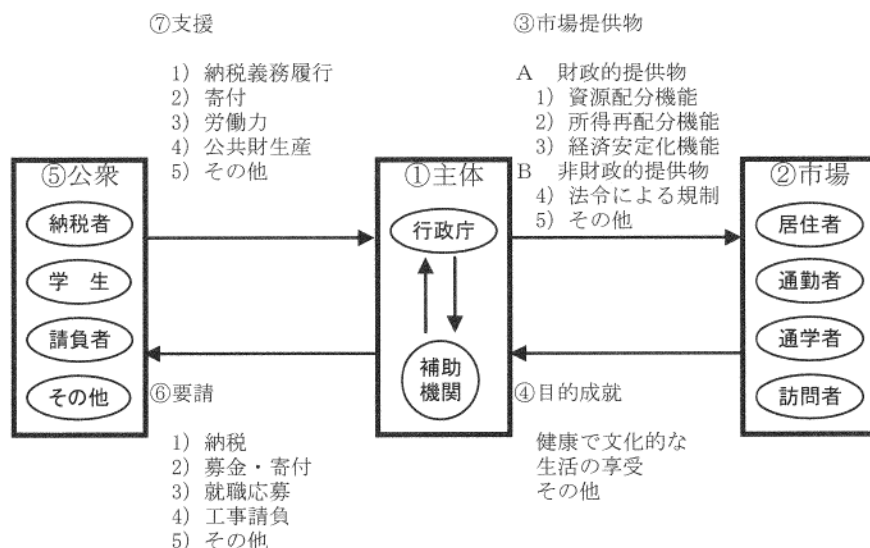


図4 「行政組織のマーケティング」の概念枠組み

出所：筆者作成

本研究では、既存研究等を図1で仮定した枠組みにより検討し、得られた知見を関連分野の知見を加味することで充実を図ってきた。これらを総合的に表すことで、「行政組織のマーケティング」の概念枠組みを提示できる(図4)。

今後の取り組みとして、今回提示した「行政組織とマーケティング」の概念枠組みを基に、実務レベルの理論として洗練させる研究が必要となってくる。つまり、「公的部門」の主体だけでなく、「公」「共」「私」と、関係するすべての主体との協働・連携を図ることを念頭に置き、まずは、行政組織の仕事と関係の深い公共政策学との融合を図る取り組みが必要であろう。その取り組みの足掛かりとして、「政策デリバリー・システム」という概念(真山, 2001)や「マクロマーケティング管理」という既存の研究成果を精査することから始めることになる。

### 【注】

- 1) マーケティング研究には、社会経済的接近法と個別経済主体的接近法があり、前者は流通論として、後者は企業マーケティング論として発展してきている(上沼, 2010)。いわゆる、マクロ的研究とミクロ的研究である。筆者はこれまで、図書館や博物館等と同じミクロレベルの「都市公園」という市場提供物の研究を行ってきたが、マクロレベルの検討抜きに研究を進めていくことに支障が生じてきたことから、今回、「行政組織の活動全般」を視野に入れた研究を志向するものである。なお、行政組織の市場提供物は、「政策→施策→事業」と階層的構造をなすが、本研究では「政策」レベルをマクロ的研究の市場提供物と意識しており、「事業」レベル(例えば、図書館や都市公園)をミクロ的研究と認識している。
- 2) 「行政(public administration)」という言葉は、一般的には「役所等」といった組織を意味する言葉として語られているが、「経営(business administration)」と対となる用語であり、活動や行動を意味するものである。ここでは、「行政活動を行う組織」といった意味で使用している。なお、本研究の「行政組織」と同義語として「自治体」という語を使用する研究者(例えば、矢吹, 2010)もいる。「自治体」は、一般になじみのある言葉であるが、矢吹は、「地方公共団体」を単に「自治体」と読み替えており、「議決機関(議会)」と「執行機関(役所)」、「住民」を内包する「地方公共団体」の意味を誤解しており、不適切である。将来的には、「議決機関」との関係性を論議(政治過程等)する際の支障となるであろう。
- 3) この項及び次の項では、上沼(2010) pp.199-205の記述を引用、または、参考としている。
- 4) マーケティング定義の変遷は、小原(2008)に詳しい。
- 5) 山本(1992) pp.30-31の図表1参照。
- 6) 例えば、梅沢(1985)、小宮山(1992)、芳賀(1997)、谷本(2001)、早川(2004)など。
- 7) 例えば、国家公務員出身のマーケティング研究者の矢吹により、地域経営を視点とした「自治体マーケティング」として、矢吹(2004, 2010)などの研究成果があるのみである。なお、地域経営を論じる研究等の中でもマーケティングを行う主体の一つとして論じられている(例えば、海野, 2004)。
- 8) 武藤(2004)第2巻はしがき。各種サービスにおける「公共サービス」(③市場提供物)の位置付けを説明しているところが他にない内容である。
- 9) 玉村(1995)はしがき。これとは別に、玉村は青森県の「政策マーケティング」という事業にも参画していたが、その成果に「政策マーケティングブック」という報告書があり、「Q1「政策マーケティング」って何ですか?」で、「マーケティングとはふつう市場調査のことを言います。「政策マーケティング」とは、政策の市場調査をするということです。」とある。なお、この事業は、1999年度から始まり2005年度限りで終了し、この事業の中心となっていた第三者機関の政策マーケティング委員会も廃止されている(児山, 2006)。筆者は、青森県のこの取り組みについて否定しているわけではないことをここに付け加える。
- 10) 例えば、図書館では塩崎(2001)など、博物館では金山(1999)などがある。



- 11)これらはマクロレベルとミクロレベルが混在しており、混乱の要因となるように思われる。
- 12)山本 (2007) p.160。
- 13)この考え方は、国や地方公共団体の税収を「資本注入」とみるか「売り上げ」とみるかという、公会計制度の構築とも密接な関係を有するが、ここでは詳細な議論は割愛する。

#### 【参考文献】

- Andreasen,A.&Kotler,P. (2003) Strategic Marketing for Nonprofit Organization 6th ed., Pearson Education Inc. (井関利明監訳 (2005)『非営利組織のマーケティング戦略〔第6版〕』第一法規)
- Bartels,R. (1988) The History of Marketing Thought 3rd ed., Horizons Inc. (山中豊国 (1993)『マーケティング学説の発展』ミルネヴァ書房)
- Crompton,J.L.&Lamb,C.W.Jr. (1986) Marketing Government and Social Services, Jhon Wiley & Sons Inc. (原田宗彦訳 (1991)『公共サービスのマーケティング ―アメニティ・サービス事業戦略テキスト―』遊時創造)
- Kotler,P. (1972) “A Generic Concept of Marketing,” Journal of Marketing, Vol.36 (April).
- Kotler,P. (1975) Marketing for Nonprofit Organization, Prentice-Hall Inc.
- Kotler,P. (1982) Marketing for Nonprofit Organization 2nd ed., Prentice-Hall Inc. (井関利明監訳 (1991)『非営利組織のマーケティング戦略 ―自治体・大学・病院・公共機関のための新しい変化対応パラダイム―』第一法規)
- Lovelock,C.H.&Weinberg,C.B. (1989) Public & Nonprofit Marketing 2nd ed., Scientific Press. (渡辺好章・梅沢昌太郎監訳 (1991)『公共・非営利のマーケティング』白桃書房)
- 麻生良文 (1998)『公共経済学』有斐閣。
- 阿部真也 (1998)「社会経済環境の変化とマーケティング概念の拡張」『流通研究』第1巻第2号, 日本商業学会, pp.3-15.
- 淡路富男 (2009)『自治体マーケティング戦略』学陽書房。
- 石川敏行・藤原静雄・大貫裕之・大久保規子・下井康史 (2010)『はじめての行政法〔第2版〕』有斐閣。
- 海野進 (2004)『これからの地域経営：ローカル・ガバナンスの時代』同友館。
- 梅沢昌太郎 (1985)「非営利事業組織とマーケティングの方向」『高千穂論叢』昭和60年度 (二), 高千穂商科大学商学会, pp.47-74.
- 小原博 (2008)「マーケティング概念史小考―日米比較を中心に―」『経営経理研究』第83号, 拓殖大学経営経理研究所, pp.113-134.
- 金山喜昭 (1999)『地域博物館のソーシャル・マーケティング戦略―童謡作曲家山中直治を復活させた野田市郷土博物館―』アム・プロモーション。
- 上沼克徳 (2003)『マーケティング学の生誕へ向けて』同文館出版。
- 上沼克徳 (2010)『非営利組織マーケティング論の視座と意義』マーケティング史研究会編 (2010)『マーケティング研究の展開』同文館出版, pp.199-219.
- 加茂利男・大西仁・石田徹・伊藤恭彦 (2007)『現代政治学〔第3版〕』有斐閣。
- 河井孝仁 (2009)『シティプロモーション～地域の魅力を創るしごと～』東京法令出版。
- 隈本純 (2000)「経営戦略的思考とマーケティング概念―行政へのインプリケーション―」唐津一編著『新たな行政の管理基準―民間企業の経営管理の視点から―』行政管理研究センター, pp.229-266.
- 小関隆志 (2007)「公共マーケティングの現状と課題」『クレジット研究』第38号別冊, 日本クレジット産業協会クレジット研究書, pp.8-38.
- 小宮山雅博 (1992)「非営利組織とマーケティング戦略」『茨城大学政経学会雑誌』第60号, 茨城大学政経学会, pp.23-28.
- 児山正史 (2006)「青森県政策マーケティング委員会の7年 (1)―自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用―」『人文社会論叢』社会科学編第16号, 弘前大学人文学部, pp.57-77.

- 佐々木信夫 (2000)『現代行政学 管理の行政学から政策学へ』学陽書房.
- 塩崎亮 (2001)「公共図書館へのマーケティング概念導入の意義:「公共性」に基づく外部環境適応の視座」『Library and Information Science』第45号, 三田図書館・情報学会, pp.31-71.
- 志賀秀樹 (2009)「消費者行動研究の観点からみた都立都市公園の来園者行動に関する研究—東京都立石神井公園の来園者をケースとして—」『立教ビジネスデザイン研究』Vol.6, 立教大学ビジネスデザイン研究科, pp.23-38.
- 志賀秀樹 (2010)「都立都市公園の継続的来園行動に係る来園者満足に関する研究—東京都立石神井公園の来園者をケースとして—」『立教ビジネスデザイン研究』Vol.7, 立教大学ビジネスデザイン研究科, pp.47-62.
- 嶋口充輝・石井淳蔵 (1987)『現代マーケティング』有斐閣.
- 高木勝一編著 (2007)『現代財政学〔改訂版〕』八千代出版.
- 高橋克紀 (2002)「日本の行政マーケティング言説批判」『社会科学』第69号, 同志社大学人文科学研究所, pp.159-185.
- 谷本貴之 (2001)「マーケティング概念拡張論の一考察—非営利組織マーケティング論の形成—」『立命館経営学』第40巻第1号, 立命館大学経営学会, pp.169-193.
- 玉村正敏 (1995)『行政マーケティングの時代—生活者起点の公共経営デザイン—』第一法規.
- 西尾勝 (2001)『行政学〔新版〕』有斐閣.
- 芳賀康浩 (1997)「非営利組織マーケティングの領域と価格設定への若干の示唆」『産業経営』第23号, 早稲田大学産業経営研究所, pp.161-177.
- 早川貴 (2004)「非営利組織マーケティング研究の理論的側面—マーケティング概念拡張論の理論的意義を求めて—」『NUCB JOURNAL OF ECONOMIC AND INFORMATION SCIENCE 名古屋商科大学論集』第48巻第2号, 名古屋商科大学, pp.163-169.
- 古川俊一 (1998a)「公共経営論序説」『自治研究』第69巻第10号, 良書普及会, pp.38-54.
- 古川俊一 (1998b)「公共マーケティング論 (1)」『自治研究』第69巻第11号, 良書普及会, pp.52-64.
- 古川俊一 (1998c)「公共マーケティング論 (2)」『自治研究』第69巻第12号, 良書普及会, pp.44-61.
- 古川俊一 (1999a)「公共マーケティング論 (3)」『自治研究』第70巻第2号, 良書普及会, pp.35-45.
- 古川俊一 (1999b)「公共マーケティング論 (4)」『自治研究』第70巻第3号, 良書普及会, pp.37-57.
- 古川俊一 (1999c)「公共マーケティング論 (5)」『自治研究』第70巻第4号, 良書普及会, pp.31-49.
- 古川俊一 (1999d)「公共マーケティング論 (6)」『自治研究』第70巻第5号, 良書普及会, pp.74-85.
- 古川俊一 (1999e)「公共マーケティング論 (7)」『自治研究』第70巻第8号, 良書普及会, pp.56-78.
- 真山達志 (1991)「政策実施の理論」宇都宮深志・新川達郎編著 (1991)『行政と執行の理論』東海大学出版会, pp.212-236.
- 宮脇淳 (2003)『公共経営論』PHP研究所.
- 武藤博己 (2003)『入札改革—談合社会を変える』岩波書店.
- 武藤博己編著 (2004)『自治体経営改革』ぎょうせい.
- 矢吹雄平 (2004)「自治体マーケティングの新視点」『流通研究』第7巻第1号, 日本商業学会, pp.95-109.
- 矢吹雄平 (2010)『地域マーケティング論—地域経営の新地平』有斐閣.
- 山本敦 (1992)「ソーシャル・マーケティングの体系」早稲田大学大学院宇野研究室編『新時代のマーケティング理論と戦略方向』ぎょうせい, pp.27-42.
- 山本昭二 (2007)『サービス・マーケティング入門』日本経済新聞出版社.

#### 【資料】

政策マーケティング委員会編 (2005)『政策マーケティングブック2004~2005 (Ver.04)』

【インターネット資料】

総務省，地方自治法，

<http://www.law.e-gov.go.jp/htmldata/S22-S22HO067>，2011年3月17日閲覧.